Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12742**

18. Wahlperiode 15.06.2017

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Unterrichtung

durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung

Stellungnahme des Parlamentarischen Beirates für nachhaltige Entwicklung zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie 2016

Mit der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie 2016 hat die Bundesregierung die umfassendste Weiterentwicklung der Strategie seit ihrem ersten Beschluss im Jahr 2002 vorgelegt. Damit unterstreicht sie die Bedeutung der Umsetzung der Agenda 2030 mit ihren 17 Zielen für eine nachhaltige Entwicklung, den „Sustainable Development Goals“ (SDGs). Die Struktur der Neuauflage richtet sich an diesen globalen Nachhaltigkeitszielen aus.

Die Bundesregierung formuliert zu jedem SDG mindestens ein indikatorengestütztes Ziel und stellt unmittelbare oder geplante Aktivitäten zu dessen Umsetzung vor. Dieser neue, maßnahmenorientierte Aufbau ermöglicht eine bessere Orientierung und soll die Steuerungswirkung erhöhen.

Darüber hinaus erfährt die Aufgabe Deutschlands internationale Verantwortung zu übernehmen eine größere Beachtung. So setzt die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie die Anforderung um, die unterschiedlichen Kategorien der Indikatoren und Zielvorgaben der Agenda 2030 zu integrieren, indem die Aktivitäten der Bundesregierung jeweils auf drei Ebenen dargestellt werden: Zum einen geht es um Maßnahmen, die in erster Linie die Situation in Deutschland betreffen und dort Wirkung entfalten. Zum anderen geht es um innenpolitische Maßnahmen, deren Umsetzung zugleich Auswirkungen auf Menschen und ihre Lebensbedingungen in anderen Ländern haben. Drittens geht es um solche Maßnahmen, durch die Deutschland andere Länder bei der Umsetzung der SDGs unterstützt, wobei die Bundesregierung insbesondere ihre Aktivitäten im Rahmen der internationalen bilateralen Zusammenarbeit betont.

Die globalen Nachhaltigkeitsziele – so wird es in der Strategie immer wieder betont – stellen Deutschland vor umfangreiche Herausforderungen. Sollen sie bewältigt werden, müssen sie als „Gemeinschaftswerk“ verstanden werden. Das Zusammenspiel von Akteuren aus Politik, Zivilgesellschaft und Wirtschaft ist für diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe unerlässlich. Die Bundesregierung unterstreicht daher zu Recht die Notwendigkeit neuer Formen der Zusammenarbeit auf internationaler, europäischer und nationaler sowie auf Landes- und kommunaler Ebene. Deshalb erfolgte die Erarbeitung der Strategie unter intensiver Einbeziehung der Fachöffentlichkeit. Dabei stellt die Bundesregierung klar, dass sich Deutschland nunmehr erst „auf den Weg gemacht“ hat und die Neuauflage den Anfang eines umfangreichen Prozesses darstellt. Die nächste inhaltliche Weiterentwicklung mit der Möglichkeit für weitere Indikatoren, schärfere Ziele oder die Überarbeitung der Managementregeln ist schon für 2018 angekündigt. Gleichzeit wurde der Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) mit der Durchführung eines erneuten internationalen Peer Reviews sowie einer Prüfung der in der Neuauflage überarbeiteten Managementregeln beauftragt.

Recht kurz hingegen ist die Beschäftigung mit Europa geraten. Hier wäre es sinnvoller gewesen, deutlich mehr Hinweise nach Europa zu geben. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung (PBnE) begrüßt, dass sich die Bundesregierung auch weiterhin für eine Neuauflage einer europäischen Nachhaltigkeitsstrategie einsetzt. Er unterstützt diese Forderung. Mit einer ambitionierten und kohärenten europäischen Nachhaltigkeitspolitik könnte die Europäische Union ein globales Alleinstellungsmerkmal erhalten. Damit würde ein wichtiger Beitrag geleistet, um das Vertrauen in den Sinn und die Funktionsfähigkeit der Europäischen Union zu stärken.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Strukturelle Neuigkeiten und Architektur

Die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie betont die Stärke des Nachhaltigkeitsprinzips, Zielkonkurrenzen sichtbar zu machen. Eine Auflösung dieser Zielkonkurrenzen erfordert kooperative Abwägungsprozesse und eine insgesamt kohärente Ausrichtung politischer Maßnahmen, die nur durch intensive ressortübergreifende Zusammenarbeit erreicht werden kann. Dass die Ausführungen dazu, wie diese Zusammenarbeit der Ressorts in der Praxis erreicht werden soll, erst auf der letzten Seite der Strategie abgehandelt werden, wird der Bedeutung dieser Aufgabe nicht gerecht.

Bewährte Governance-Elemente der Nachhaltigkeitsstrategie, wie die Institutionen Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung (StsA) und Rat für Nachhaltige Entwicklung, aber auch die unabhängige und transparente Analyse der Indikatoren durch das Statistische Bundesamt werden beibehalten.

Einen wichtigen Impuls für die Stärkung der Nachhaltigkeitspolitik in den Bundesministerien sowie die kohärente Ausgestaltung innerhalb der Bundesregierung erhofft sich der PBnE von den neuen Nachhaltigkeitskoordinatorinnen und Nachhaltigkeitskoordinatoren, die zumeist auf Abteilungsleiterebene in allen Ressorts eingerichtet wurden.

Der Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung leistet einen wertvollen Beitrag zur Stärkung nachhaltiger Politik. Der Beirat kündigt an, sich auch in Zukunft an seiner Arbeit konstruktiv zu beteiligen und begrüßt die Erweiterung der Beteiligung durch Vertreterinnen und Vertreter gesellschaftlicher Gruppen. Er hält es allerdings für dringend geboten, dass der StsA durchgängig konkrete Themen mit Relevanz für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie bearbeitet.

Der PBnE unterstreicht die Aufforderung an die Ressorts, dem StsA und dem PBnE regelmäßig Bilanzen zu ihrem Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung vorzulegen. Die regelmäßige Berichterstattung ist zentral, um Fortschritte oder auch Nachholbedarf in der Umsetzung nachhaltiger Entwicklung verfolgen zu können.

Sinnvoll und der Idee neuer globaler Partnerschaft entsprechend ist auch der Ansatz, einen erneuten Peer-Review-Prozess zu starten. Die bisherigen Peer-Review-Prozesse haben wertvolle Anregungen und Hinweise gegeben. Aufgrund der tiefgehenden Überarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategie sowie in Bezug auf die vor uns liegende große Transformationsaufgabe und die Verantwortung Deutschlands für die Umsetzung der SDGs weltweit ist jetzt der richtige Zeitpunkt für einen weiteren Peer-Review-Prozess. Er sollte baldmöglichst begonnen werden.

Die Managementregeln sind behutsam weiterentwickelt worden. Dass die Menschenrechte und das Ziel der Erhaltung friedlicher Gesellschaften als Grundregel aufgenommen und damit nun explizit als Standards der Nachhaltigkeitsprüfung ergänzt wurden, war ein längst überfälliger Schritt. Dies ist ein wichtiger Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030. Der RNE ist mit der Prüfung einer Weiterentwicklung der Managementregeln beauftragt worden. Dabei sollte auch der Einfluss der Managementregeln auf die Gesetzesfolgenabschätzung mitbedacht werden. Der PBnE beteiligt sich gerne weiterhin an der Weiterentwicklung der Managementregeln.

Bei der Umsetzung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie kommt es entscheidend auch darauf an, dass sich die angekündigten neuen Formate der Multi-Akteurs-Partnerschaften etablieren. So erwartet der PBnE wichtige Impulse von der Wissenschaftsplattform Nachhaltigkeit 2030 und dem BMBF-Forum für Nachhaltigkeit. Dies gilt umso mehr, als dass der umfangreiche Konsultationsprozess zur Neuauflage der Strategie dazu geführt hat, Anregungen und Vorschläge – darunter vielfach kritische Aussagen – aufzunehmen. Ebenso wichtig ist eine weitere Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Bundes-, Landes- und Kommunalebene. Mit Interesse verfolgt der PBnE dabei die Arbeit der Regionalen Netzstellen Nachhaltigkeitsstrategien (RENN).

Die SDGs und ihre Umsetzung

Die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie stellt fest, dass wir „auch in Deutschland […] an einigen Stellen noch zu weit von einem nachhaltigen Leben, Wirtschaften und Umgang mit unseren natürlichen Ressourcen entfernt [sind]. Aus der Agenda 2030 resultiert daher – wie für alle Staaten – auch für Deutschland ein Transformationsauftrag: Es geht darum, umfassende, beschleunigte Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft einzuleiten und voranzutreiben: in unserer Art zu leben, zu arbeiten, zu konsumieren, in Technologien, Institutionen und Praktiken.“[1] Der PBnE unterstützt diese Beschreibung der Situation und der Aufgaben, die vor uns liegen, ebenso wie die Anerkennung des Transformationsauftrags, der sich aus der Agenda 2030 für Deutschland ergibt.

[1] Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, Neuauflage 2016, S. 23.

Weiterhin begrüßt der PBnE ausdrücklich, dass die „planetaren Grenzen unserer Erde zusammen mit der Orientierung an einem Leben in Würde für alle [als] die absoluten Leitplanken für politische Entscheidungen“[2] in der Nachhaltigkeitsstrategie verankert werden.

Die Bundesregierung formuliert damit einen hohen Anspruch an deutsche Politik, der in konkrete politische Maßnahmen übersetzt werden muss. Der Ansatz, die SDGs umfassend zu betrachten und, wo möglich, Querbeziehungen zwischen unterschiedlichen Themen, Indikatoren und Zielsetzungen aufzuzeigen, ist deshalb begrüßenswert. Indem die Themen Armut, soziale Gerechtigkeit, menschenwürdige Arbeit, Frieden und Sicherheit, nachhaltiger Konsum- und Produktionsweisen sowie Meeresschutz als Bestandteile einer umfassenden Nachhaltigkeitsagenda Eingang in die Strategie gefunden haben und mit Indikatoren und Zielen hinterlegt wurden, ergeben sich neue Steuerungsmöglichkeiten mit Blick auf das Ziel einer kohärenten und ambitionierten Nachhaltigkeitspolitik.

Der PBnE spricht sich, wie schon im Rahmen der internationalen Verhandlungen zu den SDGs, für ambitionierte und aufeinander abgestimmte Ziele aus und betont, dass Ziele, aber vor allem die Maßnahmen zu deren Umsetzung sowie die Überprüfungsmechanismen geeignet sein müssen, den anstehenden Herausforderungen zu begegnen und den Weg zu einer weltweiten sozial-ökologischen Transformation zu bereiten. Der maßnahmenorientierte Ansatz, konkrete politische Aktivitäten direkt hinter der Darstellung der Indikatoren und ihrer Entwicklung aufzuführen, ist eine gelungene Neuerung und schärft den Blick – auch darauf, dass das Ambitionsniveau sowohl der Ziele als auch der Umsetzungsaktivitäten unterschiedlich ausfällt.

Der PBnE empfiehlt deshalb die Indikatoren kontinuierlich daraufhin zu überprüfen, ob sie geeignet sind, ihre gewünschte Funktion als „Schlüsselindikatoren“ zu erfüllen und das jeweilige Themenfeld in seiner Relevanz für die Weiterentwicklung der deutschen Politik abzubilden. Im Sinne der Steuerungswirkung sowie der Transparenz wäre insbesondere für die Indikatoren, die sich nicht oder zu langsam in die gewünschte Richtung bewegen, ein deutlicherer Bezug zwischen Zielsetzung und darauf ausgerichteten umsteuernden Maßnahmen begrüßenswert. Darüber hinaus regt der PBnE an zu prüfen, inwieweit Bereiche wie „Hochwertige Bildung“ (SDG 4) und „Menschenwürdige Arbeit“ (SDG 8) sinnvoll um qualitative Indikatoren ergänzt werden können.

Auch einige Zielsetzungen sollten im Rahmen der für 2018 angekündigten Überarbeitung nachgeschärft werden. Relative Ziele etwa sollten im Sinne des Ziels, niemanden zurückzulassen, vermieden werden.

Der PBnE begrüßt die Erarbeitung neuer Indikatoren zu den nachhaltigkeitspolitisch zentralen Bereichen Bodenschutz, Lebensmittelverluste, Recht auf Nahrung, Bildung für nachhaltige Entwicklung, nachhaltige Beschaffung sowie zur Wirkung von Forschungsinvestitionen. Auch die breite Kritik am BIP als alleiniges Wohlstandsmaß ist in der Nachhaltigkeitsstrategie aufgegriffen worden. Der PBnE begrüßt die geplante Weiterentwicklung des Indikators.

Eine nachhaltige Entwicklung, die soziale Verbesserungen und wirtschaftlichen Fortschritt innerhalb der planetaren Grenzen ermöglicht, sichert die Lebenschancen für heutige und auch zukünftige Generationen. Das erfordert, Wohlstand und Lebensqualität vom Umweltverbrauch zu entkoppeln und diesen absolut zu reduzieren.

Berlin, den 14. Juni 2017

Andreas Jung
Vorsitzender

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

[2] Ebd., S.12.